

Revisors rapport fra undersøkelse - Kommunale anskaffelser av bil

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Levanger kommune

Møtedato

14.10.2019

Saknr

42/19

Saksbehandler Paul Ivar Stenstuen**Arkivkode** FE - 217, TI - &58**Arkivsaknr** 19/239 - 3**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og oversender den til kommunestyret for videre behandling.

Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret

1. Kommunestyret anser de avdekkede forhold som kritikkverdige.
2. Kommunestyret ber rådmannen sørge for at:
 - a) Rammeavtaler utarbeides i tråd med regelverket.
 - b) Rammeavtalene etterleves.
 - c) Regelverket for offentlige anskaffelser og arkiv etterleves
3. Kommunestyret ber rådmannen orientere kontrollutvalget ved en skriftlig redegjørelse for oppfølging av punkt a-c.

Vedlegg

Rapport fra undersøkelse - Kommunale anskaffelser av bil (L)(49715)

Saksutredning

Kontrollutvalget ba revisor gjøre en undersøkelse på området innkjøp – bil i møte den 27.02.19, sak 3/19. Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

1. *"Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.*
2. *Kontrollutvalget slutter seg til Verdal kontrollutvalg, sak 7/19, og ber revisor om å iverksette tilsvarende undersøkelse for Levanger kommune slik det er gjengitt i denne sak. Dette under forutsetning av Verdal kontrollutvalg godkjenner revisors forslag prosjektplan for prosjektet."*

Kontrollutvalget i Verdal vedtok i sak 12/19 å bestille en undersøkelse med en total ressursramme på inntil 350 timer med levering 1.9.2019.

Under behandling av prosjektplanen i sak 12/19 presiserte Verdal kontrollutvalg bestillingen hva angikk prosjektplanens problemstillinger, ressursrammer, leveringstidspunkt. Videre ble revisor bedt om å velge en metodikk som ga sikre konklusjoner.

Det ble også understreket viktigheten av klare og tydelig konklusjoner og at rapporten ikke ble for omfattende i lengde. Om nødvendig skulle rene beskrivelser av data, rettskilder, revisjonskriterier mv. inntas som vedlegg fremfor å bli inntatt i rapportens hoveddel.

Utvalget understreket viktigheten av klart og tydelig språk, spesielt hva angår konklusjonene i rapporten. Revisor ble bedt om å legge vekt på vurderinger og dokumentasjon, både kommunens egen dokumentasjon og den dokumentasjon som revisor selv måtte fremskaffe for å kunne trekke sikre og klare konklusjoner.

Flere av punktene som ble tatt opp under behandlingen av sak 12/19 fremgår også av saksutredning i sak 7/19. Revisor ble også bedt om å gi tilbakemelding til utvalget i tilfelle forutsetningene for prosjektet endret seg, f.eks at vedtatt tidsressurs ble for knapp.

Revisors problemstillinger og konklusjoner:

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling i sak 7/19 og innspill gitt i sak 12/19, utarbeidet revisors følgende problemstillinger:

1. Er kommunens rammeavtale for innkjøp av kjøretøy 2014 – 2018 utarbeidet i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser?
2. Er kommunens faktiske anskaffelser av kjøretøy i perioden mars 2014 – desember 2018 utført i henhold til kommunens rammeavtale?

Herunder:

- a. Er kommunens praktisering av opsjonsmulighet i rammeavtalen i henhold til gjeldende rett?
- b. Er evt. leasing utover rammeavtalens varighet i tråd med gjeldende rett?
- c. Hadde kommunen i 2014-2018 tilstrekkelige ressurser og kompetanse for anskaffelser, arkivering, journalføring, utarbeidelse av rammeavtale, utlysning av mini-konkurranse m.m.

Er kommunens anskaffelser dokumentert i henhold til aktuelle bestemmelser og krav?

Endelig rapport ble overlevert sekretariatet 30.9.2019, se vedlegg. Rapporten hadde da vært gjenstand for 2 høringsrunder. Rådmannens andre hørings svar følger vedlagt rapporten.

Oppsummert besvarer revisor problemstillingene slik:

1. Rammeavtalen er ikke utarbeidet iht. lov og forskrift.
2.
 - a. Praktisering av opsjonsmulighet i rammeavtalen ikke iht. gjeldende rett.
 - b. Revisor svarer at basert på informasjon fra kontaktperson, er det trolig blitt leaset biler utover rammeavtalens varighet. Revisor oppgir videre at etter revisors vurdering har kommunen i sum foretatt en ulovlig direkte anskaffelse, jf. anskaffelsesforskriften § 4-1 (q).
 - c. Revisor svarer at etter revisjonen vurdering er det blitt begått feil i saksbehandlingen innen innkjøp av bil i perioden 2014 – 2018. Det følger av dette at samkommunens ressurser innen innkjøp trolig ikke har vært god nok i perioden som undersøkes. Angående samkommunens kompetanse innen anskaffelser, var denne trolig ikke tilfredsstillende da rammeavtalen ble utarbeidet.
3. Revisor svarer at manglende kontrakter for samkommunens anskaffelser av aktuelle biler er i strid med anskaffelsesforskriften. Anskaffelsesloven § 5 sier for øvrig at etterprøvnbarhet skal ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen. Revisjonen kan ikke se at fraværet av kontrakter ivaretar hensynet til etterprøvnbarhet som beskrevet i anskaffelsesloven.

For øvrig vises det til vedlagt rapport.

Vurdering

Lovverket inneholder klare krav til etterprøvnbarhet og dokumentasjon. Eventuelt manglende dokumentasjon og sikring av etterprøvnbarhet er i seg selv et brudd på lov om offentlige anskaffelser, ikke bare regelverket om offentlig arkiv.

Kommunen har ikke signert eller tidfestet oppstart for rammeavtalen. Kommunen hevder oppstartstidspunktet er ved uttak av første bil i september. Revisor har ikke avklart oppstartstidspunkt for avtalen eller gjeldende rett på området. Dette er ikke samsvar med kontrollutvalgets bestilling.

I hvilken grad kommunen har sikret etterprøvbarehet med den pliktige dokumentasjon vil også være avgjørende for revisors videre arbeid med denne undersøkelsen, herunder valg av metode. Gitt det tilfelle at kommunens arkiv og oversendt dokumentasjon var mangelfull ba utvalget revisor om å finne alternative metoder for dokumentasjonsinnhenting for å kunne trekke sikre konklusjoner. Utvalget nevnte blant annet stikkprøver av bilparken, informasjon fra offentlige register mv.

Denne problematikken gjør seg gjeldende for problemstilling 2. Sekretariatet kan ikke se at rapporten gir svar på om de faktiske anskaffelsene i perioden 2014 – 2018 var helt eller delvis i tråd med regelverket. Revisor konkluderer riktignok med at anskaffelser i forbindelse med opsjonsavtalen, fra 2017-2018 var ulovlig, men de faktiske anskaffelser i perioden 2014-2017 er ikke undersøkt. Heller ikke anskaffelser som er gjennomført på slutten av 2018 er undersøkt. Undersøkelsen svarer derfor ikke ut bestillingen eller prosjektplanen på dette punktet.

Når det gjelder problemstilling 2.a.) er revisor tydelig på at anskaffelser gjennom opsjonsavtalen var en ulovlig direkteanskaffelse. Kommunen gir uttrykk for å være uenige med revisors konklusjoner på dette punktet og mener kommunens tolkning kan være innenfor regelverket. Undersøkelsen burde i større grad belyst gjeldene rett på området. Sekretariatet er uavhengig av dette enig med revisors konklusjon.

Når det gjelder problemstilling 2.c.) dokumenteres det ikke om samkommunen har hatt tilstrekkelig kompetanse eller ressurser på området. Kommunen vedgår selv at den trolig ikke har hatt tilstrekkelig kompetanse eller ressurser. Revisors legger kommunens opplysninger til grunn. Revisor burde innhentet dokumentasjon som i større grad verifiserte hvorvidt samkommunens kompetanse og ressurser var tilstrekkelige. Videre gir rapporten ikke svar på om det ble utlyst mini-konkurransen. Gitt at det ikke ble utlyst mini-konkurransen, gir følgelig rapporten ingen forklaring på dette punktet.

Kommunen har nå gått inn i et annet interkommunalt samarbeid om innkjøp. Kommunen er imidlertid selv fortsatt ansvarlig for de innkjøpene den foretar. Rådmann bør derfor bes om gi utvalget en skriftlig redegjørelse for sin oppfølging.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Rapporten avdekker flere forhold som krever kommunestyrets oppmerksomhet.

Revisors undersøkelse avdekker at rammeavtalen ikke var i tråd med gjeldende regelverk. Herunder at praktisering og forståelsen av muligheten til å benytte opsjon ikke var i tråd med gjeldende rett.

Videre avdekker undersøkelsen at regelverket for offentlig arkiv ikke er etterlevd. Kommunen vedgår selv at kompetansen og ressursene trolig ikke var tilstrekkelig for den perioden som ble undersøkt, og at det trolig har vært begått saksbehandlingsfeil.

Rapporten gir tilstrekkelig grunnlag for at utvalget behandler rapporten og sender den til kommunestyret for videre behandling.